

**Gerd Kohlhepp**

## **Regionale Disparitäten und Regionalplanung**

### **1. “Belindia” oder Land der Zukunft?**

Brasilien gehört weltweit zu den Staaten mit den größten Ungleichheiten im sozialen, sozioökonomischen und vor allem auch regionalen Bereich. Diese Situation belastet die Entwicklung des Landes, das zwar zu den zehn bedeutendsten Volkswirtschaften der Erde zählt, sich als eines der vier wichtigsten Schwellenländer (BRICs) positioniert hat, als Führungsmacht Lateinamerikas auftritt, aber die gesellschaftlichen und regionalen Gegensätze immer noch nicht entscheidend verringert hat. Der Modernisierungsprozess ist sektoral, sozial und regional konzentriert und bringt nach einer Verbesserung vieler Indikatoren in jüngster Zeit durch Einflüsse der Globalisierung mit Inklusion und Exklusion die Gefahr der Verstärkung der inter- und intra-regionalen Disparitäten und der Interessenkonflikte mit sich.

Tabelle 1 zeigt, wie weit die positiven und negativen Extremwerte sozioökonomischer Indikatoren in den Bundesstaaten immer noch voneinander entfernt sind. Dabei führen die Bundesstaaten der Regionen Südosten und Süden – mit Ausnahme des Sonderfalls des Bundesdistrikts im Mittelwesten – die positiven Maximalwerte an, während der Nordosten, vor allem die Staaten Maranhão, Alagoas und Piauí, am stärksten abfällt. Dabei muss allerdings noch berücksichtigt werden, dass im innerstaatlichen Vergleich auf Munizipebene die Extremwerte noch stärker differieren. Am Beispiel der Kindersterblichkeit wird dies deutlich, da in Maranhão mit einem Mittelwert von 85,7 die kommunalen Werte zwischen 134,8 und 44,1 schwanken. Im Jahr 2000 lag die Kindersterblichkeit bei der schwarzen Bevölkerung um über 70% über der der Weißen (PNUD 2000).

In der Wirtschaftskraft liegt der Staat São Paulo trotz kontinuierlicher Dezentralisierungstendenzen immer noch mit einem Drittel des brasilianischen BIP bei weitem an der Spitze und erwirtschaftet mehr als die Regionen Norden, Nordosten und Mittelwesten sowie Teile des Südens zusammen. Allein die Metropolitanregion São Paulo als größte Industriekonzentration Lateinamerikas hat mit knapp 16% einen höheren Anteil am BIP als jeder Bundesstaat (Rio de Janeiro 11,5%). Das BIP/Kopf beträgt im Bundesdistrikt mehr als das neunfache des ärmsten Staates Maranhão, das Einkom-

men/Kopf ist viermal höher. Dagegen ist die Einkommenskonzentration der 10% Reichsten mit über 50% des Gesamteinkommens in Paraíba im Nordosten am größten.

**Tabelle 1: Regionale Disparitäten in Brasilien  
(Bundesstaaten/Großregionen)**

Indikatoren	Höchster Wert			Niedrigster Wert			Mittelwert Brasilien
Bevölkerungsdichte 2007 (Ew./km <sup>2</sup> )	Rio de Janeiro	SO	352,9	Roraima	N	1,8	21,6
Städtische Bevölkerung 2006 (%)	São Paulo	SO	94,5	Piauí	NO	62,1	84,5
Geburtenrate 2008 (pro 1.000)	Roraima	N	29,5	Rio Grande do Sul	S	12,6	16,3
Lebenserwartung (Jahre)	Santa Catarina	S	75,3	Alagoas	NO	66,8	72,6
2007 Männer	Santa Catarina	S	72,1	Alagoas	NO	62,9	68,8
2007 Frauen	Rio Grande do Sul	S	78,8	Alagoas	NO	70,9	76,4
Kindersterblichkeit (bis 5 J.) (pro 1.000)	Maranhão	NO	85,7	Santa Catarina	S	16,8	39,3
Ärzte 2006 (pro 1.000 Ew.)	Rio de Janeiro	SO	3,4	Maranhão	NO	0,6	1,7
Krankenhausbetten 2005 (pro 10.000 Ew.)	Rio de Janeiro	SO	29,3	Amapá	N	1,3	24,0
Analphabetismus 2006 (%) (Bevölk. > 15 J.)	Alagoas	NO	26,4	Bundesdistrikt	MW	3,8	10,4
Mittlere Schulbildung 2000 (%) (Bevölk. 15-17 J.)	São Paulo	SO	53,6	Alagoas	NO	13,4	34,5
Haushalte mit fließendem Wasser 2006 (%)	São Paulo	SO	96,4	Rondônia	N	38,6	83,2
Haushalte mit Kühlschrank 2006 (%)	Santa Catarina	S	98,5	Maranhão	NO)	70,8	89,2
Haushalte mit TV 2006 (%)	Rio de Janeiro	SO	98,6	Maranhão	NO	77,7	93,0

Indikatoren	Höchster Wert			Niedrigster Wert			Mittelwert Brasilien
Haushalte mit Pkw 2000 (%)	Bundesdistrikt	MW	52,1	Maranhão	NO	7,8	32,3
Einkommen/Kopf 2007 (R\$)	Bundesdistrikt São Paulo	MW SO	824 525	Maranhão	NO	197	390
Einkommen der 10% Reichsten 2007 (%)	Paraíba	NO	50,8	Santa Catarina	S	36,7	43,8
BIP 2005 (%)	São Paulo	SO	33,9	Roraima	N	0,1	100,0
BIP/Kopf 2005 (R\$)	Bundesdistrikt São Paulo	MW SO	34.510 17.977	Piauí	NO	3.700	11.658
HDI 2007	Bundesdistrikt Santa Catarina	MW S	0,900 0,860	Alagoas	NO	0,722	0,816

N = Norden / NO = Nordosten / SO = Südosten / S = Süden / MW = Mittelwesten.

Quellen: Eigene Zusammenstellung nach Daten in PNUD (2000); PNUD Brasil (2005); BCB (2009); IBGE (2001); IBGE (2007a); <<http://www.ibge.gov.br>>; <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>; <<http://www.ipeadata.gov.br>>; <<http://www.datatus.gov.br/idb>> (28.02.2009/20.04.2009).

Die extremen regionalen Disparitäten haben in Brasilien bei der Beurteilung des Entwicklungsstands zum Begriff "Belindia" geführt. Dies bedeutet, dass Bundesstaaten wie São Paulo, Santa Catarina und Rio Grande do Sul zumindest bei einigen Indikatoren mit dem Entwicklungsstand von Belgien verglichen werden können, während große Teile des Landesinnern im Nordosten eher armen ländlichen Regionen in Indien ähneln (Kohlhepp 2003). Diese Disparitäten müssen angesichts der sozialen Brisanz solcher Ungleichheiten stärker reduziert werden – eine Herausforderung für die Zukunft.

## 2. Vergleichende Analyse der Großregionen

Der regionale Vergleich der Entwicklungs-Disparitäten (Tab. 2) zeigt in Verbindung mit einem Zeitreihenvergleich im Abstand von etwa 10 Jahren, dass der Südosten in nahezu allen Bereichen weiterhin die Führungsrolle spielt. Dabei ist aber positiv zu vermerken, dass sich der Entwicklungsstand bis heute in allen Regionen im Durchschnitt verbessert hat, so in der Wirtschaftsleistung, im Gesundheitswesen, im Bildungsbereich, der häuslichen Infrastruktur, aber auch im Rückgang der Armut. Trotzdem ist der Abstand zwischen den Regionen teilweise sehr groß geblieben.

**Tabelle 2: Regionalvergleich der Entwicklungs-Disparitäten (Großregionen)**

Indikatoren	Jahr	Norden	Nord- osten	Süd- osten	Süden	Mittel- westen	Brasilien
Bevölkerung (%)	1991	7,0	28,9	42,6	15,1	6,4	100,0
	2007	8,0	28,0	42,3	14,5	7,2	100,0
BIP (%)	1996	4,7	13,3	58,5	18,5	6,0	100,0
	2006	5,0	13,1	56,5	16,6	8,8	100,0
BIP/Kopf Index: BR = 100	1996	63	46	136	121	91	100
	2005	62	47	133	113	125	100
Verarb. Industrie Prod. Wert (%)	1996	4,6	9,0	62,9	21,3	2,2	100,0
	2006	5,3	9,2	61,5	20,1	3,9	100,0
Beschäftigte (%) Formale Beschäftig.	1997	57	39	65	53	58	55
	2007	54	47	69	61	62	61
Elektrizitäts- verbrauch (%)	1994	5,1	15,6	59,4	15,2	4,7	100,0
	2004	6,3	16,6	53,8	17,4	5,9	100,0
Landwirtschaft (%) Gesamtproduktion	1997	4,5	16,1	34,9	31,1	13,4	100,0
	2007	4,1	14,9	33,1	29,9	18,0	100,0
Analphabetismus (Bevölk. > 15 J.) (%)	1991	24,8	37,7	12,3	11,8	16,7	18,7
	2007	10,9	20,0	5,8	5,5	8,1	10,0
Ärzte Index: BR = 100	1991	40	58	141	98	88	100
	2006	47	59	135	106	100	100
Krankenversicherung (%)	2005	7,2	8,4	31,7	17,4	12,8	19,9
Haushalte mit Kühl- schrank (%)	1991	44,9	40,6	82,1	80,4	67,9	66,4
	2006	81,1	75,5	97,4	96,8	92,0	89,2
Mobiltelefon (Pers. > 10 J.) (%)	2005	26,8	23,8	41,0	47,6	47,5	36,7
Internet-Nutzung (Pers. > 10 J.) (%)	2005	12,0	11,9	26,3	25,6	23,4	21,0
Haushalte mit Pkw (%)	1991	7,4	9,2	30,1	30,5	23,6	22,1
	2000	12,9	15,3	41,6	46,1	35,9	32,3
Kriminalität (Mord, Totschlag) (pro 100.000 Ew.)	2005	26,9	25,5	23,9	12,5	24,6	23,6
Armut (%)	1991	52,8	67,1	24,2	30,8	32,7	41,5
	2000	49,6	56,9	19,8	20,5	25,5	32,8
	2007	--	--	--	--	--	22,7

Quellen: Zusammenstellung und eigene Berechnungen nach: IBGE (2007a; 2007b); Ministério da Justiça (2006); <<http://www.ipeadata.gov.br>>; <<http://www.datasus.gov.br/idb>>; <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>; <<http://www.ibge.gov.br>>; <<http://www.pnud.org.br/atlas>> (25.03.2009/09.04.2009).

Bei der verarbeitenden Industrie konzentriert der Südosten 61,5% des Produktionswerts, São Paulo dominiert trotz aller Versuche der Dekonzentration mit 42,7% und mit dem an zweiter Stelle rangierenden Minas Gerais (9,9%) zusammen erheblich mehr als die Hälfte der brasilianischen Industrieproduktion (IBGE 2007b). Allerdings hat sich die Dezentralisierung bei der Fahrzeugproduktion (2007: 2,98 Mio.) deutlich niedergeschlagen. Während im Staat São Paulo – größtenteils in der Metropolitanregion – im Jahre 1990 75% der Produktion von Pkw, Lkw und Bussen lokalisiert waren, sind dies 2007 nur noch 44%. Der Anteil von Minas Gerais ist mit 24% gleich geblieben, während fast 32% inzwischen in Paraná, Bahia, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro und Goiás produziert werden (ANFAVEA 2008). Die betroffenen Municipien haben zwar ihre Steuereinnahmen drastisch erhöht, kämpfen aber zumeist mit den sozialen Folgen einer exzessiven Zuwanderung.

Nach dem Südosten und dem relativ gut strukturierten Süden ist der Mittelwesten die aufstrebende Region. Der wirtschaftliche Erfolg des *Agrobusiness* mit der Zuwanderung aus Süd- und Südostbrasilien haben im letzten Jahrzehnt zu einer deutlichen Zunahme des Anteils am BIP und hohen Pro-Kopf-Werten geführt. Beim Wert der Agrarproduktion wurden 2007 bereits 18% erreicht (1997: 13,4%), bei Soja wurde der Süden übertroffen und fast 45% der nationalen Produktion – insbesondere in Mato Grosso – erzielt. Gleichzeitig verbesserte sich die infrastrukturelle Ausstattung.

Der Nordosten bleibt trotz aller Initiativen der Bundesstaaten – der Schaffung industrieller Entwicklungspole (Camaçari/BA; Porto de Suape/PE; Informatik-Pol in Ceará), dem Ausbau des touristischen Sektors mit zahlreichen Resort-Gründungen, vor allem in Bahia und Ceará, oder den Bewässerungsprojekten am Rio São Francisco – weiterhin eine Region mit einem sehr hohen Nachholbedarf der unteren sozialen Schichten und erheblichen Ausstattungsdefiziten.

Der Anteil des Einkommens aus staatlichen Transferzahlungen ist im Nordosten von 13% (1991) auf 18% (2000) gestiegen und der Anteil der Personen, die über 50% des Einkommens über staatliche Zahlungen erhalten, betrug bereits im Jahre 2000 in einigen Staaten über 20% (Paraíba 21%) (PNUD 2000). Obwohl noch keine neuesten Daten auf regionaler Ebene vorliegen, ist der jüngste Rückgang der Armut, der auf Landesebene sehr deutlich ist (1991: 41,5%; 2000: 32,8%; 2007: 22,7%), zu einem bedeutenden Teil aufgrund der umfangreichen Sozialleistungen für über 11 Mio. Familien im Rahmen des staatlichen *Bolsa Família*-Programms erfolgt. Dabei

erhebt sich die Frage, ob *Bolsa Família* wirklich zur nachhaltigen Armutsreduzierung beiträgt oder ob sich stärkere Abhängigkeiten von staatlicher Unterstützung und neuer politischer Klientelismus herausbilden (Hall 2006).

In Brasilien ist die Nutzung von Mobiltelefon und Internet bereits beachtlich. Bei der ärztlichen Versorgung gibt es im Norden und Nordosten noch beträchtliche Defizite. Der Anteil der Krankenversicherten ist mit Ausnahme des Südostens sehr niedrig. Die Schwere Kriminalität ist im Süden am geringsten, wobei Santa Catarina nur ein Fünftel der Delikte (pro 100.000 Ew.) in Rio de Janeiro aufweist. Die Kriminalitätsproblematik ist aber nicht nur auf Metropolen konzentriert. Im Jahre 2005 zeigte das Munizip Camaragibe (PE) den höchsten Wert von 175,4, Joinville (S.C.) dagegen nur 0,8 (Ministério da Justiça 2006).

Die Analyse der regionalen Disparitäten der Armut legt die enormen Unterschiede im interstaatlichen Vergleich offen (Tab. 3). So zählen zwei Drittel der Bevölkerung in Maranhão zur Kategorie der Armen (São Paulo: 14%), 41% zu den in extremer Armut Lebenden (Santa Catarina: 5,5%). Dabei sind die Ungleichheiten zwischen der schwarzen Bevölkerung mit bedeutend höherem Armutsanteil und der weißen Bevölkerung gravierend. Im Vergleich 1991-2000 sind zwar die Disparitäten zwischen den Angehörigen der beiden rassischen Gruppen, die in extremer Armut leben müssen, stark geschrumpft, aber die Werte sind noch außerordentlich hoch.

Erschreckend ist die Kinderarmut. In Maranhão sind 77% aller Kinder von Armut betroffen, 52% leben in extrem armen Verhältnissen. Auch bei den niedrigsten Werten der Kinderarmut sind die Unterschiede zwischen schwarz und weiß groß.

Im brasilianischen Mittelwert ist der Anteil der schwarzen Bevölkerung an Armut, extremer Armut und Kinderarmut mehr als doppelt so hoch wie bei der Bevölkerung mit weißer Hautfarbe. Die Kinderarbeit ist zwar erfreulicherweise zurückgegangen, in Maranhão mit 20% und im brasilianischen Durchschnitt mit knapp 12% (2006) aber noch bei Weitem zu hoch.

**Tabelle 3: Regionale Disparitäten der Armut (Bundesstaaten/Großregionen)**

		Höchster Wert	Niedrigster Wert	Mittelwert Brasilien
<b>Armut</b> (%)				
Gesamtbevölkerung	2000	Maranhão NO 66,8	São Paulo SO 14,4	32,8/ 22,7 (2007)
Weißer	2000	Maranhão 57,9	Bundesdistrikt MW 11,1	22,2
Schwarzer	2000	Maranhão 70,0	Bundesdistrikt 21,1	45,0
<b>Extreme Armut</b> (%)				
Gesamtbevölkerung	1991	Piauí NO 49,5	São Paulo SO 3,9	20,2
	2000	Maranhão NO 41,0	Santa Catarina S 5,9	16,3/ 8,0 (2007)
Weißer	1991	Piauí NO 40,1	São Paulo SO 3,2	11,8
	2000	Maranhão NO 34,1	Bundesdistrikt MW 4,3	10,0
Schwarzer	1991	Piauí NO 64,7	São Paulo SO 7,6	40,1
	2000	Maranhão NO 43,6	Bundesdistrikt MW 7,8	23,2
<b>Kinderarmut (&lt;14 J.)</b> (%)				
Gesamt	2000	Maranhão NO 76,9	São Paulo SO 22,7	46,0
Weißer	2000	Maranhão 56,2	Bundesdistrikt MW 10,1	20,2
Schwarzer	2000	Maranhão 68,6	Bundesdistrikt 20,0	43,1
<b>Kinder in extremer Armut</b> (%)				
Gesamt	2000	Maranhão NO 52,0	Santa Catarina S 9,5	25,2
Weißer	2000	Maranhão 33,8	São Paulo SO 9,5	9,3
Schwarzer	2000	Maranhão 43,6	Bundesdistrikt MW 4,2	23,2
<b>Kinderarbeit (10-15 J.) 2006</b> (%)				
		Maranhão NO 19,9	Bundesdistrikt MW 2,2	11,7

*Armut:* Personen mit  $\leq 0,5$  Mindestlohn/Kopf.

*Extreme Armut:* Personen mit max. 0,25 Mindestlohn/Kopf.

Quellen: PNUD (2000) (für 1991; 2000); <<http://www.datasus.gov.br/idb>> (für 2006); <<http://www.ipeadata.gov.br>> (für 2007) (29.03.2009/09.04.2009).

Insgesamt betrug der Anteil der unteren Einkommensklassen (D, E) in Brasilien 2008 40,5%, die Mittelschicht (C) erreichte 45%, die beiden obersten Einkommensklassen (A, B) umfassten 15,5% der Bevölkerung (Außenhandelskammer São Paulo, *Wochenbericht*, 26, 08.07.2009).

Bei der sanitären Basisinfrastruktur (Tab. 4) fallen in allen Regionen sehr erhebliche Verbesserungen zwischen 1991 und 2000 auf. In den gesundheits- und umweltrelevanten Sektoren Trinkwasser, Abwasser und Ab-

fallentsorgung sind große Anstrengungen unternommen worden und das Umweltbewusstsein hat zugenommen. Bei Sammlung und Entsorgung von Abfällen sind geradezu Sprünge im Entwicklungsstand erfolgt. Allerdings – und dies trifft auf alle Indikatoren zu – sind die Unterschiede zwischen Stadt und Land trotz aller Fortschritte im ländlichen Raum immer noch riesig. Insgesamt sind der Südosten und Süden bei Weitem führend, wobei aber der Mittelwesten stark aufgeholt hat. Der Norden steht im Bereich der hygienischen Grundbedingungen aufgrund häufig isolierter Lage der Siedlungen noch hinter dem Nordosten zurück.

**Tabelle 4: Saneamento Básico in Brasilien  
(1991-2000: Haushalte gesamt; Stadt/Land)**

	Trinkwasser		Abwasser		Abfall	
	1991	2000	1991	2000	1991	2000
Brasilien (Stadt/Land)	70,7 (87,8/9,4)	77,8 (89,8/18,1)	52,4 (64,4/9,5)	62,2 (72,0/12,9)	63,8 (80,0/5,6)	79,0 (92,1/13,3)
Norden (S/L)	44,7 (67,6/9,1)	48,0 (62,5/9,8)	25,8 (36,4/9,2)	35,6 (46,7/6,4)	36,9 (54,9/8,8)	57,7 (77,6/5,1)
Nordosten (S/L)	52,7 (78,3/9,7)	66,4 (85,5/18,7)	24,0 (35,8/4,0)	37,9 (51,0/5,4)	41,5 (63,7/3,9)	60,6 (82,4/6,1)
Südosten (S/L)	84,8 (93,5/11,7)	88,3 (94,6/22,2)	74,0 (81,0/16,1)	82,3 (87,8/23,9)	78,6 (87,0/8,4)	90,3 (96,4/26,3)
Süden (S/L)	70,8 (90,6/7,5)	80,1 (93,4/18,2)	53,4 (64,8/17,0)	63,8 (72,6/23,0)	67,7 (87,3/5,2)	83,6 (97,2/20,3)
Mittelwesten (S/L)	66,1 (79,7/4,9)	73,2 (82,4/10,7)	34,8 (41,8/3,5)	40,8 (45,9/6,0)	62,9 (76,2/3,2)	81,7 (92,5/8,6)

Quelle: IBGE (2001) (%-Anteil der Haushalte mit Infrastruktur an Gesamtzahl der Haushalte); aus Zirkl (2005, Tab. 1, S. 447).

### **3. Regionale Disparitäten beim *Human Development Index* (HDI) in Brasilien**

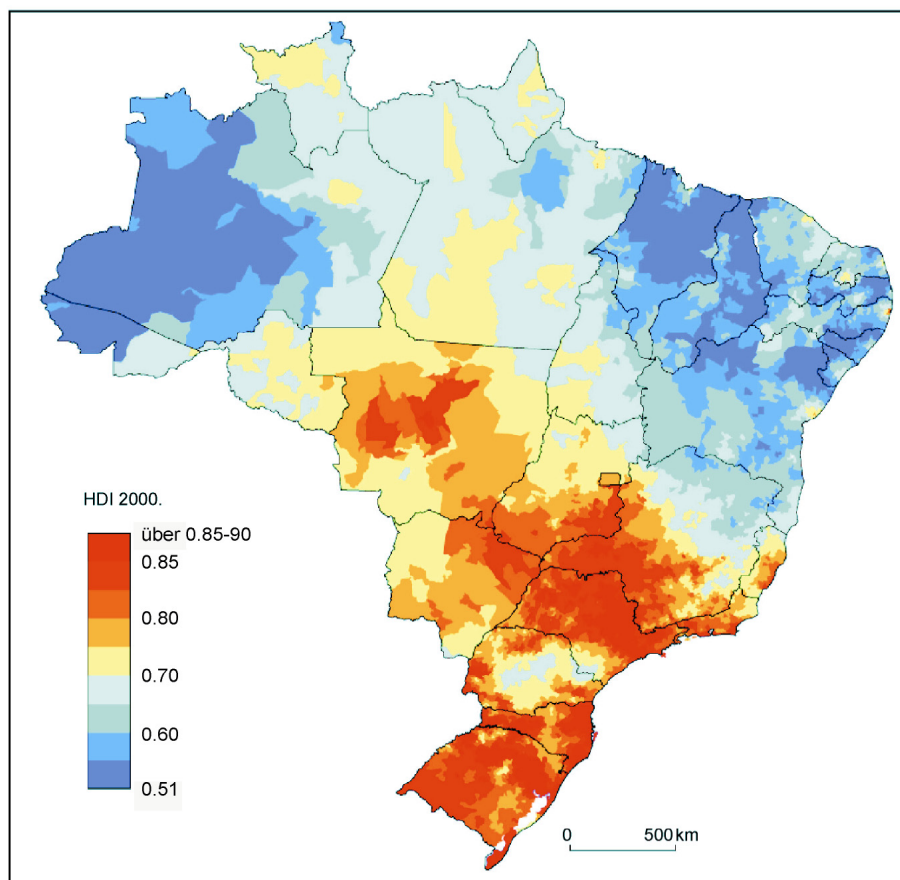
Abbildung 1 zeigt den HDI Brasiliens auf kommunaler Basis. Wenn auch die Indikatoren des HDI – Lebenserwartung, Alphabetisierungsrate, Kaufkraft – sicher keine umfassende Analyse des Entwicklungsstands erlauben, so ergeben die Werte doch ein sehr klares Bild der regionalen Disparitäten in der Summe der Bereiche Gesundheitsfürsorge, Ernährung und Hygiene (für Lebenserwartung), Bildungsniveau und Lebensstandard.

Sehr deutlich fällt der Nordosten ab, dessen Werte – mit Ausnahme in- selhaft auftretender Metropolitanregionen und im Bewässerungsfeldbau am



Rio São Francisco-“Knie” – zwischen Indexwerten von 0,500 bis 0,700 liegen.

**Abbildung 1: Human Development Index (HDI) in Brasilien**



Grafische Bearbeitung: R. Szydlak

Quelle: Daten IPEA; nach H. Théry 2006, in: Bertrand/Mello/Théry (2007: 25).

Die klare Grenze zu den höher entwickelten Regionen des Südostens und Südens verläuft durch den Staat Minas Gerais. Dessen westlicher Teil sowie die Staaten São Paulo, Rio de Janeiro und – bedingt – Espírito Santo weisen in allen Indikatoren den hohen Entwicklungsstand des Südostens auf. Die Expansion der modernisierten Agrarwirtschaft (Soja, Zuckerrohr) hat in den

Nachbargebieten im Mittelwesten – Süd-Goiás und Mato Grosso do Sul – und vor allem in den Kerngebieten des Sojaanbaus mit jungen, dynamischen Pionierstädten und Zuwanderung aus dem Süden im Staat Mato Grosso zu einem keilförmigen Vordringen hoher HDI-Werte ins Landesinnere geführt. Städte wie die selbsternannte “Soja-Welthauptstadt” Sorriso im nördlichen Mato Grosso mit einer guten Infrastruktur in allen Bereichen ragen heraus, betonen damit aber auch die Disparitäten innerhalb des Staates.

Die Südstaaten Santa Catarina und Rio Grande do Sul weisen einen für Brasilien sehr guten Entwicklungsstand auf. Dort haben eine Reihe von Munizipien – im Volksmund “Inseln der Glückseligen” genannt – die höchsten Entwicklungswerte, die durchaus an europäisches Niveau der Lebensqualität heranreichen. Die deutsch- und italobrasilianischen Siedlungsgebiete zeigen Spitzenwerte. In Rio Grande do Sul sind dies die Hauptstadt Porto Alegre und das nördliche Umland sowie das Gebiet um Caxias do Sul und Bento Gonçalves: Armut 4% (Brasilien 23%), Analphabetismus 3% (10%), Kindersterblichkeit 7 pro 1.000 (39), eine sehr niedrige Kriminalitätsrate und bis zu 40% (18%) eines Jahrgangs beginnen ein Universitätsstudium (IBGE 2007a). In Santa Catarina schneiden außer der Hauptstadt Florianópolis (0,875) und dem industriell geprägten Catarinenser Nordosten (Blumenau, Joinville, Jaraguá do Sul, Pomerode) (Kohlhepp/Renaux 2007) auch der Westen (Joaçaba, Concórdia) sehr gut ab (PNUD 2000).

Eine deutliche Differenzierung zeigt der Staat Paraná, der im Norden, Westen und der Metropolitanregion Curitiba (0,856) hohe Werte, in Zentral-Paraná dagegen, einem naturräumlich benachteiligten und durch starke Abwanderung degradierten Raum, für Südbrasilien stark abfällt (bis 0,630), ebenso wie ein Gebiet im südlichen São Paulo.

Im Norden Brasiliens verwischt die Flächengröße der Munizipien die zumeist inselhaft auftretende höhere Entwicklung der Hauptstädte, vor allem Manaus mit der Freihandelszone und Belém, in einer Region mit im westlichen Amazonien sehr geringem Entwicklungsstand.

Im Ranking der 25 brasilianischen Metropolitanregionen nehmen Catarinenser Regionen die ersten drei Plätze ein, mit HDI-Werten über 0,850. Die Metropolitanregionen Nordost-Brasiliens weisen dagegen sehr niedrige Werte auf (Maceió/Alagoas 0,660).

Der Regionalvergleich des HDI von 1991 über 2000 bis 2007 (siehe Tab. 5) zeigt nach wie vor sehr markante Unterschiede zwischen den führenden Regionen Süden und Südosten und dem Norden sowie vor allem dem Nordosten. Allerdings haben alle Großregionen starke Verbesserungen des

HDI aufzuweisen – der Nordosten um 29% – und die Diskrepanz zwischen Süden/Südosten und Nordosten hat sich statistisch abgeschwächt (1991: 1,27; 2007: 1,13). Der Mittelwesten gewinnt durch *Agrobusiness* und den Bundesdistrikt an Bedeutung, zeigt aber die höchsten intraregionalen Disparitäten. Bei den Flächenstaaten führt Santa Catarina (0,860) noch vor São Paulo. Die Staaten im Nordosten haben die geringsten Werte, mit Alagoas (0,722) als Schlusslicht.

**Tabelle 5: Human Development Index der Großregionen 1991-2007**

	1991	2000	2007	2007 Differenz der Extremwerte pro Region
<b>Brasilien</b>	<b>0,696</b>	<b>0,766</b>	<b>0,816</b>	
Norden	0,656	0,725	0,786	0,020
Nordosten	0,580	0,676	0,749	0,048
Südosten	0,730	0,791	0,847	0,036
Süden	0,737	0,808	0,850	0,014
Mittelwesten	0,725	0,793	0,838	0,092
<b>Relation</b> höchster/tiefster Wert	<b>1,27</b>	<b>1,20</b>	<b>1,13</b>	

Quellen: PNUD (2000) für 1991 und 2000; BCB (2009) für 2007 und eigene Berechnungen.

Bei den HDI-Indikatoren weist das Bildungsniveau die stärkste Steigerung auf. Das Einkommen stagnierte in allen Regionen bis 2003, stellte aber von 2004-2007 einen bedeutenden Anteil an der Verbesserung des HDI (BCB 2009).

Beim Regionalvergleich des HDI der weißen und schwarzen Bevölkerung tritt ein deutlicher Unterschied zuungunsten Letzterer hervor, der sich auf nationaler Ebene zwischen 1991 und 2000 – trotz allgemeiner Verbesserung – nur geringfügig vermindert hat. Für die Diskrepanz ist vor allem das geringere Einkommen der schwarzen Brazilianer ausschlaggebend (PNUD 2005).

Auf internationaler Ebene ist Brasilien 2007 mit einem HDI von 0,816 auf Rang 57 vorgerückt. Einzelne Bundesstaaten wie Santa Catarina (44) oder São Paulo (45) würden in diesem Ranking weit bessere Plätze einnehmen, der Bundesdistrikt sogar den 29. Platz. Dagegen würde Alagoas nur

Rang 109 erreichen. Nach PNUD (2005) liegt das “Brasilien der Weißen” auf dem 44. das “schwarze Brasilien” auf dem 105. Platz.

#### **4. Regionalplanung als Herausforderung zur Verringerung regionaler Ungleichheiten**

Die seit Februar 2007 in Kraft getretene “Nationale Politik der Regionalentwicklung” (PNDR) der Zentralregierung hat zwei Ziele: Zum einen die Verringerung der regionalen Ungleichheiten durch Entwicklungsmaßnahmen, zum anderen die Aktivierung des endogenen Potenzials der Regionen angesichts der zunehmenden Einflüsse der Globalisierung. Dazu sollen die sozialen Akteure in den Regionen gestärkt werden. Die vom *Ministério da Integração Nacional* geleitete Regionalpolitik hat zur Neugründung regionaler Entwicklungsbehörden geführt, die die wenig effizienten und in ihren Zielsetzungen großenteils gescheiterten Institutionen SUDAM für Amazonien, SUDENE für den Nordosten und SUDECO für den Mittelwesten ersetzen, nach einer Übergangszeit die alten Namen aber wieder übernehmen. Auch die regionalen Entwicklungsfonds wurden reorganisiert.

Die spezifischen Zielsetzungen der regionalen Entwicklungspolitik konzentrieren sich auf infrastrukturelle, finanzielle und Maßnahmen technologischer Ausstattung. Die subregionalen Potenziale sollen besser erfasst und ausgeschöpft, die soziale Partizipation erweitert und regionale Organisationen gestärkt werden, um die Lebensqualität der Bevölkerung zu verbessern (PNDR 2008).

Der übergeordnete nationale Rahmen, in den sich die Regionalplanung einzuordnen hat, ist das “Programm zur Beschleunigung des Wachstums” (Brasil 2007) der Regierung, das mit umfangreichen Infrastrukturprojekten eine Basis für eine nachhaltige Entwicklung sowie den Abbau regionaler und sozialer Disparitäten legen soll und verstärkt auf *Public-Private-Partnership* (PPP) setzt. Der Ausbau von Energieproduktion, Logistik, Modernisierung des Transportwesens und der städtischen Infrastruktur sind Kernpunkte des PAC, das aber nicht zu der notwendigen Verringerung öffentlicher Ausgaben und zu steuerlichen Erleichterungen und Zinssenkung Stellung bezieht. PAC ist 2007 allerdings erst langsam angelaufen. Wie bei den Programmen zur wirtschaftlichen Entwicklung “Brasil em Ação” (1997-1999) und “Avança Brasil” (2000-2003) (Kohlhepp 2006), die keine umweltpolitische Komponente enthielten und teilweise sehr umstritten waren, wird beim PAC der Ansatz zur Nachhaltigkeit nicht deutlich.

Als makroregionale Entwicklungspläne bestehen das “Programm nachhaltiges Amazonien” (PAS; Brasil 2008), der “Plan zur Entwicklung des Mittelwestens” (PDCO; MI 2005a, 2007), das “Programm zur nachhaltigen Entwicklung des Nordostens” (PDNE; MI 2006), der “Strategische Plan zur Entwicklung der semi-ariden Gebiete” (PDSA; MI 2005b), der den Sertão und die Region entlang des Rio São Francisco betrifft, und die Planung für die Grenzgebiete (PDFF).

Entwicklungspläne zur Förderung der Nachhaltigkeit auf mesoregionaler Ebene sind die Pläne für das Jequitinhonha- und das Mucuri-Tal, die zu den ärmsten Gebieten des Landes gehören. Zu den Prioritätsregionen der Regierung gehört auch das Einflussgebiet der BR-163 (Fernstraße Cuiabá – Santarém), bei dessen Entwicklungsplan zur Vermeidung von Interessenkonflikten die staatlichen Akteure aller Ebenen und die Zivilgesellschaft zusammenarbeiten sollen (Brasil 2005). In allen Raumplanungsprojekten nimmt die nachhaltige Entwicklung eine zentrale Position ein, deren Umsetzung aber auf große Schwierigkeiten stößt.

Einige der Entwicklungspläne auf makroregionaler Ebene sind aber nicht unumstritten, so z.B. PDNE und PDSA mit der Umleitung von Wasser des Rio São Francisco in ein riesiges Kanalnetz im Sertão (siehe Beitrag zur Umwelt in diesem Band). Die Aufwertung der regionalen und lokalen Identität steht im Zentrum der mesoregionalen Programme, die sich dynamischen Municipien in armen Teilregionen als Impulsgeber widmen wollen.

Die Grundaussage der Verringerung regionaler Disparitäten wird durch den intraregionalen Ansatz der Verhinderung einer territorialen Fragmentierung des Entwicklungstrends gestützt. Die erst vor kurzem implementierten makro- und mesoregionalen Entwicklungsprogramme der jetzigen Regierung, die sich die Partizipation der Regionalbevölkerung zum Ziel gesetzt hat, können in ihrer Wirkung noch nicht beurteilt werden.

## **5. Regionale Fragmentierung oder neue Raumstrukturen?**

In Abbildung 2 zeigen die ländlichen wirtschafts- und sozialräumlichen Strukturen Brasiliens eine klare Dominanz intensiver Landwirtschaft im Südosten und Süden. Der Südosten ist stärker durch großbetriebliche Landwirtschaft mit hohem Anteil an Tagelöhnerarbeit und Zuckerrohr als neue sowie Kaffee als traditionelle Leitkultur geprägt, während im außertropischen Süden die klein- und mittelbäuerliche Familien-Landwirtschaft immer noch vorwiegt. Allerdings ist das ungelöste Problem der Agrarreform mit

fehlendem Zugang zu Grundeigentum auch im Süden sowie im Südosten und großen Teilen des Nordostens Grund der Landbesetzungen.

Zwei keilförmige Expansionsfronten mit Soja-, Mais- und Baumwollanbau und einem hohen Spezialisierungsgrad werden durch das *Agro-business* in die Feuchtsavannen des Mittelwestens vorgeschoben, wobei Soja die größte Dynamik entwickelt und in die südlichen Randgebiete Amazoniens eindringt.

Der Nordosten weist in der Trockenregion, dem eigentlichen "Armenhaus" Brasiliens, zahllose Minifundien auf, die mit einfacher Infrastruktur am oder gar unter dem Existenzminimum häufig ohne Landtitel wirtschaften. Dieser Wirtschaftsraum kontrastiert extrem mit dem Südosten und Süden.

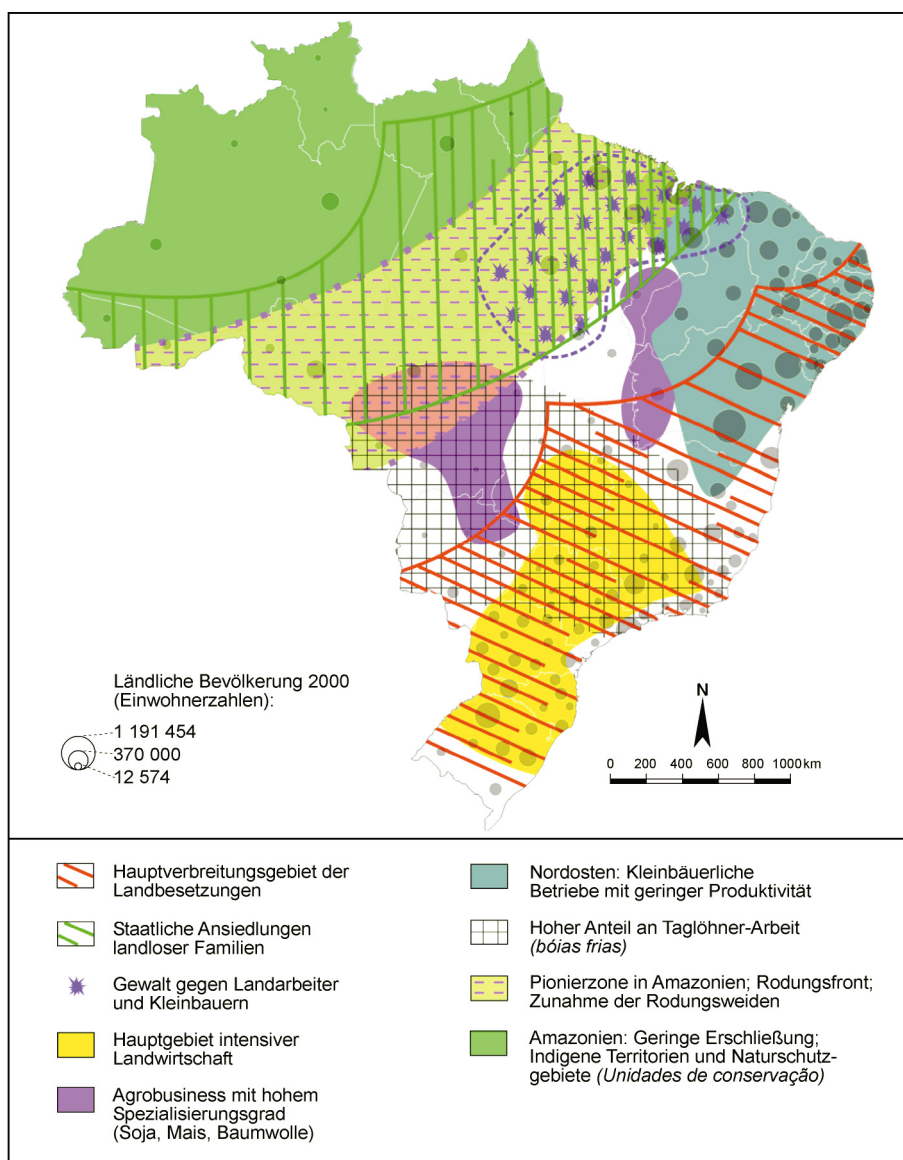
Die halbkreisförmige Rodungszone in Amazonien ist die Region der staatlichen Ansiedlung landloser Familien, gleichzeitig aber auch das Hauptverbreitungsgebiet der Rinderhaltung auf Rodungsweiden. Die daraus entstehenden Interessenkonflikte sind allgegenwärtig, konzentrieren sich aber auf Ost-Pará und vor allem auf Maranhão. Das sozial unausgewogene "Programa Grande Carajás" der 1980er und frühen 1990er Jahre zur forcierten Regionalentwicklung (Kohlhepp 1987) hat zur Verstärkung der sozialen und intraregionalen Disparitäten beigetragen.

Der noch nicht von der modernen Erschließung tangierte Teil Amazoniens ist heute durch indigene Territorien und Naturschutzgebiete der verschiedensten Klassifikationen geprägt und stellt als Rückzugsgebiet der indigenen Bevölkerung und der Flussanrainer eine der größten Herausforderungen für die Raumplanung und eine moderne sozial und ökologisch orientierte Regionalpolitik dar.

Das traditionelle Entwicklungsgefälle zwischen dem Nordosten sowie dem Südosten und Süden ist weiterhin vorhanden. Das Gefälle zwischen Küste und Interior ist durch moderne Entwicklungsprozesse modifiziert worden. Die durch die Globalisierung beschleunigte Inkorporation Zentralbrasiliens ist in vollem Gange und greift auch auf Amazonien über.

Von einer Minimierung der regionalen Disparitäten ist Brasilien noch weit entfernt, aber zahlreiche Verbesserungen im sozialen, wirtschaftlichen und infrastrukturellen Bereich tragen dazu bei, das Entwicklungsgefälle zwischen den Regionen geringer werden zu lassen. Von einer allumfassenden regionalen Fragmentierung kann man daher nicht mehr sprechen.

**Abbildung 2: Wirtschafts- und sozialräumliche Disparitäten  
im ländlichen Raum Brasiliens**



Quelle: Girardi (2008).  
Karte: *O Brasil Agrário*.

## 6. Schlussbetrachtung

Es bleiben im Entwicklungsstand weiterhin “quatro Brasis” (Santos/Silveira 2001: 268): Südosten/Süden, Nordosten, Mittelwesten und Norden. Dies sind aber im Gegensatz zum 19. Jahrhundert nicht mehr isolierte “Inseln”, sondern aufgrund von Verkehrsverbindungen, gegenseitiger funktionaler Abhängigkeiten und wirtschaftlicher sowie moderner elektronischer Vernetzung Großregionen, die zwar untereinander und intraregional starke Disparitäten aufweisen, aber Grundcharakteristika zeigen, die über ihre spezifische regionale Identität Ansätze für angepasste Entwicklungsmaßnahmen bieten.

Der von europäischen Einwanderern des 19. und 20. Jahrhunderts geprägte **Süden** ist sozial, auch im ländlichen Bereich, am besten konsolidiert und weist außer den aufstrebenden Metropolen Curitiba und Porto Alegre ein Netz von gut strukturierten, auf solider mittelständischer Industrie basierenden dynamischen Mittelstädten mit einem für Brasilien großen Anteil der Mittelschicht und gut ausgebildeter Bevölkerung auf.

Der **Südosten** wird von den Megastädten São Paulo, der einzigen *global city* Brasiliens und dem dominierenden Finanz- und Wirtschaftszentrum, und Rio de Janeiro sowie dem Industriezentrum Belo Horizonte im rohstoffreichen Minas Gerais getragen. Der Staat São Paulo mit seiner hochindustrialisierten Metropolitanregion bildet auch infrastrukturell und mit seinen Forschungs- und Technologiezentren, wirtschaftlich aktiven Mittelstädten sowie einer vom *Agrobusiness* geprägten Agrarwirtschaft den ökonomisch führenden Kernraum des Landes. Allein das BIP São Paulos übertrifft das BIP Argentiniens und Chiles zusammen deutlich und würde in einem Länderranking weltweit an 18. Stelle stehen.

**Süden und Südosten** konzentrieren mit zusammen 115 Mio. Einwohnern 73% des BIP, knapp 82% des industriellen sowie immer noch 63% des landwirtschaftlichen Produktionswerts und bilden das in jeder Beziehung “erste Brasilien”, das das Land zu einem *global player* macht.

Der **Mittelwesten** ist als aktuelle *boom*-Region das “zweite Brasilien” mit schnellen Verbesserungen sozialer und ökonomischer Indikatoren, was aber trotz aller Erfolge des *Agrobusiness* zur Exklusion eines Teils der Bevölkerung geführt hat. Der Bundesdistrikt mit der Hauptstadt Brasília hat einen guten Entwicklungsstand mit positiven Ausstrahlungseffekten auf die Nachbargebiete Zentralbrasilien. Die erfolgreiche Verlegung der Hauptstadt ins Landesinnere im Jahre 1960 war der logistische Ausgangspunkt der strategischen Planung einer Erschließung des Interior.



Der **Norden**, die Großregion Amazonien und Randgebiete, steht heute zwischen Inkorporation in den nationalen Wirtschaftsraum und einer auf die Sicherung des Lebensraums der indigenen Bevölkerung und den Schutz der Biodiversität der tropischen Regenwälder ausgerichteten Regional- und Umweltpolitik. Ökonomische Entwicklungsziele, Schutzfunktion und Nachhaltigkeitskriterien verleihen dem Norden den Sonderstatus eines "dritten Brasilien", das in den letzten Jahrzehnten abrupt aus seiner peripheren Situation gerissen wird.

Der **Nordosten** bleibt im Regionalvergleich trotz aller staatlichen Unterstützungsmaßnahmen als "Schlusslicht" das "vierte Brasilien", eine Region mit höchst ungleichen Besitzverhältnissen, klientelistischen Strukturen und einem hohen Anteil von "Verlierern" der Globalisierung (Coy/Schmitt 2007). Ein großer Teil der ethnisch stark afro-brasilianisch geprägten Bevölkerung musste sich aufgrund der quasi-feudalen Agrarstruktur und des begrenzten Arbeitsmarkts der an der Küste liegenden regionalen Metropolen durch Abwanderung – vor allem nach dem Südosten – seine Existenz sichern. Die Defizite in der Sozial- und Wirtschaftsstruktur werden durch klimatische Ungunst in weiten Teilen des Sertão noch verstärkt. Der Staat ist hier als planerischer Akteur für eine auch gesamtgesellschaftlich relevante Raumordnung besonders gefragt.

Die Aktivierung des regionalen Potenzials auf allen Ebenen und die darauf aufbauende gezielte Förderung und Sicherung der regionalen Identität sind als Gegenmaßnahmen zur großregionalen Überprägung durch Globalisierungseinflüsse als Basis einer nachhaltigen Entwicklung mit effektiver Partizipation der Bevölkerung von aktueller Bedeutung. Ein Mosaik von raumwirtschaftlichen Einheiten mit Klein- und Mittelstädten als Innovationszentren wird eher zu einer zukunftsfähigen Regionalentwicklung führen als eine monostrukturierte außengesteuerte Agrarwirtschaft mit geringer ländlicher Bevölkerung und wenigen überquellenden, nahezu unregierbaren Metropolitanregionen. Der Abbau der regionalen Disparitäten muss weiterhin nachdrückliches Ziel einer stärker ausgewogenen Regionalstruktur Brasiliens sein.

## Literaturverzeichnis

- ANFAVEA (2008): *Anuário da indústria automobilística brasileira 2008*. (<<http://www.anfavea.com.br/anuario2008>>; 22.04.2009).
- BCB (*Banco Central do Brasil*) (2009): “Evolução do IDH das Grandes Regiões e Unidades da Federação”. In: *Boletim Regional do Banco Central do Brasil*, 1/2009, S. 91-94.
- Bertrand, Jean-Pierre/Mello, Neli A. de/Théry, Hervé (2007): “Le contexte agricole des bio-carburants au Brésil” (<<http://www.univ-tlse2.fr/amlat/gral/index/htm>>; 08.09.2007).
- Brasil (2005): *Plano de Desenvolvimento Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163 – Cuiabá – Santarém*. Brasília: Presidência da República/GTI.
- (2007): “Programa de Aceleração do Crescimento” (<<http://www.brasil.gov.br/pac>>; 14.05.2008).
- (2008): *PAS – Plano Amazônia Sustentável – Diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira*. Brasília: Presidência da República/MMA.
- Coy, Martin/Schmitt, Tobias (2007): “Brasilien – Schwellenland der Gegensätze. Zwischen regionaler Führerschaft, Globalisierungseinflüssen und internen Disparitäten”. In: *Geographische Rundschau*, 59, 9, S. 30-39.
- Girardi, Eduardo Paulon (2008): *Atlas da Questão Agrária Brasileira*. Presidente Prudente: UNESP (<<http://www.fct.unesp.br/nera/atlas>>; 30.03.2009).
- Hall, Anthony (2006): “From Fome Zero to Bolsa Família: Social Policies and Poverty Alleviation Under Lula”. In: *Journal of Latin American Studies*, 38, 11, S. 689-709.
- IBGE (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*) (2001): *Censo Demográfico 2000*. Rio de Janeiro: IBGE.
- (2007a): *Pesquisa nacional por amostra de domicílios 2006* (<<http://www.ibge.gov.br>>; 23.03.2009).
- (2007b): *Pesquisa Industrial 2006* (<<http://www.ibge.gov.br>>; 25.03.2009).
- IPEA (*Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*) (2005): *Radar Social 2005*. Brasília.
- Kohlhepp, Gerd (1987): “Wirtschafts- und sozialräumliche Auswirkungen der Weltmarktintegration Ost-Amazoniens. Zur Bewertung der regionalen Entwicklungsplanung im Grande Carajás-Programm in Pará und Maranhão”. In: Kohlhepp, Gerd (Hrsg.): *Brasilien. Beiträge zur regionalen Struktur- und Entwicklungsforschung*. (Tübinger Beiträge zur Geographischen Lateinamerikaforschung = TBGL, 1). Tübingen: Selbstverlag Geograph. Institut, S. 213-254.
- (2003): “Brasilien – Schwellenland und wirtschaftliche Führungsmacht in Lateinamerika. Entwicklung – Strukturprobleme – Perspektiven”. In: Kohlhepp, Gerd (Hrsg.): *Brasilien. Entwicklungsland oder tropische Großmacht des 21. Jahrhunderts?* Tübingen: Attempto, S. 13-55.
- (2006): “Desenvolvimento regional na Amazônia Brasileira. Estratégias de ordenamento territorial e conflitos entre interesses econômicos e uso sustentável dos recursos naturais nas florestas tropicais”. In: Birle, Peter/Nolte, Detlef/Sangmeister, Hartmut (Hrsg.): *Demokratie und Entwicklung in Lateinamerika*. (Bibliotheca Ibero-Americana, 111). Frankfurt am Main: Vervuert, S. 479-524.
- Kohlhepp, Gerd/Renaux, Maria Luiza (2007): “Regionale Identität und industrielle Entwicklung in Nordost-Santa Catarina (Brasilien) in Zeiten der Globalisierung”. In: *Martius-Staden-Jahrbuch*, 54. São Paulo: Nova Bandeira, S. 321-338.

- MI (Ministério da Integração Nacional) (2005a): *Subsídios técnicos para elaboração do Plano de Desenvolvimento do Centro-Oeste*. Brasília: IICA.
- (2005b): *PDSA – Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semi-Árido – Versão para discussão. Documentos de Base 01*. Brasília: ADENE/MI.
- (2006): *PDNE – Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste. Desafios e possibilidades para o Nordeste do Séc. XXI. Versão para discussão. Documentos de Base 04*. Recife: ADENE/IICA.
- (2007): *Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste (2007-2020)*. Brasília: IICA.
- Ministério da Justiça (2006): *Análise das ocorrências registradas pelas policiais civis 2004/05*. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública.
- PNDR (2008): *Política Nacional de Desenvolvimento Regional* (<<http://www.mi.gov.br>>; 20.04.2009).
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2000): *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil* (<<http://www.pnud.org.br/idh/>>; 09.03.2009).
- (2005): *Relatório do Desenvolvimento Humano – Brasil 2005. Racismo, pobreza e violência*. São Paulo: PNUD.
- Santos, Milton/Silveira, Maria L. (2001): *O Brasil. Território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro/São Paulo: Record.
- Théry, Hervé/Mello, Neli A. de (2005): *Atlas do Brasil: disparidades e dinâmicas do território*. São Paulo: EDUSP.
- Zirkl, Frank (2005): “Nachhaltige Abfallwirtschaft in Brasilien”. In: Kohlhepp, Gerd (Hrsg.): *Wirtschafts- und sozialräumliche Strukturwandlungen und Interessenkonflikte in Lateinamerika*. (Tübinger Beiträge zur Geographischen Lateinamerikaforschung = TBGL, 26). Tübingen: Selbstverlag Geograph. Institut, S. 443-467.